

Fatores que Influenciam na Eficiência das Compras Governamentais

Aluno: Isaac Menezes da Silva
Orientador: Prof. Jeferson Goularte

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo geral: Analisar os fatores que influenciam na eficiência dos processos licitatórios na Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento – RS, e como objetivos específicos: Descrever os procedimentos que envolvem o processo licitatório de acordo com a legislação aplicada a aquisição e contratação nos órgãos públicos; Identificar os procedimentos internos, ainda na fase das unidades administrativas (secretarias municipais) anteriores a solicitação de compras/abertura de processos licitatórios, e; Identificar os procedimentos adotados na realização dos processos licitatórios, no Departamento de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento, realizados a partir da solicitação de compra ou contratação, feitas pelas unidades administrativas, até a assinatura do contrato entre as partes. Estes objetivos buscam responder o problema de pesquisa, que neste caso pode ser resumido pelo questionamento chave deste estudo: Quais são os fatores que influenciam na eficiência dos processos licitatórios? Na revisão da literatura e legislação são abordados os temas: Compras e Contratações Governamentais; Licitação e Contratos Administrativos, e; Eficiência na Administração Pública, os quais serviram de base para a análise dos resultados. Através de uma pesquisa exploratória, descritiva e qualitativa, por meio de um estudo de caso, realizando entrevistas semi-estruturadas e análise documental, analisando as entrevistas por meio da análise e interpretação de forma qualitativa. Deste modo chegou-se aos principais fatores que influenciam a eficiência do processo licitatório, dentre esses podem ser elencados: a falta de uma ampla pesquisa de mercado, e pesquisa prejudicada pela não caracterização correta do objeto, e também por não haver a respostas das empresas consultadas; a falta de um manual de procedimentos internos; a devoluções de requisições por falta de informações relevantes para continuação do processo, como: prazo de entrega, tipo de recurso (livre ou vinculado), o valor de referência adequado à especificação do bem, como também problemas na descrição; a falta de um planejamento anual das secretarias quanto contratações do mesmo tipo; a falta de um tempo maior destinado à análise da requisição para elaboração do edital; a falta de comprometimento das empresas na participação dos processos; entre outros. Também foi destacada na análise desta pesquisa, como sendo o principal causador de ineficiência no processo de compras, a dificuldade dos servidores de elaborarem o “termo de referência”, contemplando todas as principais características, que abranja todas as especificações necessárias a uma correta contratação, sem direcionamentos. E além desses, a dificuldade das empresas de entenderem as premissas de um processo licitatório, e a falta de atenção no momento da organização dos documentos e da elaboração das propostas. Como possíveis ações de melhorias ao processo de compras foram mencionadas algumas sugestões.

Palavras chaves: Compras e Contratações Governamentais; Licitação e Contratos Administrativos; Eficiência na Administração Pública.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo general: Analizar los factores que influyen en la eficiencia de los procesos de contratación pública en la ciudad de Sant'Ana do Livramento - RS, y los objetivos específicos: Describir los procedimientos que involucran el proceso de licitación en conformidad con la legislación aplicada a las adquisiciones y contrataciones de las entidades de derecho público; Identificar los procedimientos internos, todavía en el proceso de las unidades administrativas (secretarías municipales) anteriores a la solicitud de compras / apertura de los procesos de licitación, y; Identificar los procedimientos utilizados en la realización del proceso de licitación en lo Departamento de Licitaciones e Contratos da Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento, realizado desde la solicitud para comprar o contratación, realizado por las unidades administrativas hasta la firma del contrato entre las partes. Estos objetivos buscan dar respuesta al problema de investigación, que en este caso se puede resumir en la pregunta clave de este estudio: ¿Cuáles son los factores que influyen en la eficiencia de los procesos de licitación? En la revisión de la literatura y la legislación se abordan los temas: Compras y contrataciones gubernamentales; Licitación y Contratos Administrativos, y; Eficiencia en la Administración Pública, que sirvió de base para el análisis de los resultados. A través de un estudio exploratoria, descriptivo y cualitativo, mediante un trabajo de caso, la realizando entrevistas semiestructuradas y análisis de documentos, analizando de las entrevistas a través del análisis e interpretación cualitativamente. Así se llegó a los principales factores que influyen en la eficiencia del proceso de licitación, entre éstos se pueden enumerar: la falta de un amplio estudio de mercado, y la investigación obstaculizada por no caracterizar correctamente el objeto, y también por no tener las respuestas de las empresas encuestadas; la falta de un manual de procedimientos; las devoluciones de solicitudes por falta de información relevantes para la continuación del proceso, como: plazo de entrega, tipo de recurso (libre o vinculado), el valor apropiado de la especificación y de referencia, así como problemas en la descripción; la falta de una planificación anual de las secretarías cuanto a los contratos del mismo tipo; la falta de un tiempo más largo para el análisis de la solicitud para preparación del edicto; la falta de compromiso de las empresas participantes en los procesos; entre otras. También se hizo hincapié en el análisis de este estudio, como la principal causa de la ineficiencia en el proceso de compra, la dificultad de los servidores de la elaboración de los “términos de referencia”, que cubre todas las características principales, que cubre todas las especificaciones necesarias para la contratación correcta, sin direccionamientos. Y más allá de estos, la dificultad de las empresas entender los supuestos de un proceso de licitación, y la falta de atención en el momento de la organización de documentos y elaboración de propuestas. Como posibles acciones de mejoras al proceso de compras fueron aludidas algunas sugerencias.

Palabras claves: Compras y Contrataciones Gubernamentales; Licitación y Contratos Administrativos; Eficiencia en la Administración Pública.

1 INTRODUÇÃO

Em qualquer tipo de organização os materiais são de extrema importância, para o seu funcionamento, da mesma forma nas organizações públicas tanto da Administração Direta quanto da Administração Indireta.

Para a correta efetivação das políticas públicas e para a manutenção das atividades dos diversos setores do Estado, é necessária a aquisição de materiais e também a contratação

de serviços de vários gêneros, tais serviços que a Administração Pública se declara ineficiente de realizar por intermédio de seus próprios recursos pessoais e materiais, por não ser objeto principal ou especialidade do Estado.

Porém para a realização dessas contratações ou compras governamentais por envolverem recursos públicos, diferentemente das organizações privadas, os órgãos públicos estão sujeitos às imposições e princípios constitucionais e legais, dos quais discorrem sobre a realização de um processo, chamado “Licitação”.

Observa-se que a contratação de serviços pelos órgãos públicos vem sendo cada vez mais utilizado, pois em várias situações esses órgãos deixam de realizar serviços que antes eram prestados pelo Estado, e que afetam diretamente o cotidiano dos cidadãos, como por exemplo, o recolhimento do lixo, limpeza e iluminação pública, entre outros, para então contratar empresas especializadas no ramo, o que requer conhecimentos técnicos e a da legislação pertinente às compras governamentais, mais especificamente aos procedimentos que envolvem as licitações públicas.

A inobservância das premissas impostas pela Lei nº 8.666/1993, lei de licitações e contratos, bem como suas alterações, ou das outras leis e decretos que a regulamentam, como a que cria a modalidade do pregão, Lei nº 10.520/2002, o Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônico, pode gerar uma ineficiência muito grande às compras do governo, e também ferir vários princípios constitucionais.

Pois esses regulamentos pertinentes às licitações públicas vêm com o intuito, primeiramente de limitar a liberdade do gestor no momento de adquirir algum bem, em relação à escolha do fornecedor. Também vêm para instruir os órgãos públicos a observar os princípios, primeiramente, constitucionais previstos na Constituição Federal de 1988, como por exemplo, o princípio da Legalidade, da Publicidade, Impessoalidade, da Eficiência, entre outros.

O presente estudo, decorrente deste artigo, ocorreu no município de Sant’Ana do Livramento, o qual está localizado no Estado do Rio Grande do Sul, o qual faz fronteira com a República Oriental Del Uruguai, mais especificamente com o Departamento de Rivera.

A Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento, que é a organização pública que foi estudada nesta pesquisa, possui 15 (quinze) unidades administrativas (Secretarias Municipais), mais os gabinetes do Prefeito, Vice-Prefeito, da Primeira-dama, também suas assessorias, a Procuradoria Jurídica Municipal e a Unidade Central de Controle Interno.

Todas essas secretarias, gabinetes e assessorias, para realizarem contratações, compras, aquisições, etc. que se façam necessárias para a realização de suas atividades, e que sejam feitas por meio de processo licitatório, devem o fazer por intermédio do Departamento de Licitações e Contratos da Secretaria Municipal da Fazenda, o qual é o órgão central que é responsável pelos processos licitatórios, e o gerenciamento dos Registros de Preços da Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento, e que no ano de 2014, até a presente data, já deu andamento a 131 (cento e trinta e um) processos licitatórios, englobando assim as modalidades: convites, tomadas de preço, concorrências e os pregões tanto presenciais, e chamadas públicas quanto os eletrônicos (SANT’ANA DO LIVRAMENTO, 2014).

Devido às características próprias das relações entre o Estado e as empresas privadas, entendem-se as contratações públicas como um processo um tanto quanto complexo de uma forma geral, por envolver vários prazos legais, que são abordados na fundamentação teórica deste artigo, que o fazem ser um pouco moroso em relação a uma compra normal de uma empresa privada.

No entanto, não cabe a esta pesquisa analisar apenas prazos legais, e sim quanto a situações que envolvem o processo de compras públicas desde a apuração da necessidade, definição do objeto a ser contratado, até o seu recebimento integral pelo órgão comprador,

extrapolando muito os prazos definidos pela lei de licitações. Situações que dificultam a realização das atividades administrativas dos órgãos públicos e a realização das políticas públicas do governo em seus três âmbitos, municipal, estadual e federal.

Assim, também verificar as hipóteses ou momentos que possam afetar o processo licitatório como, por exemplo: o momento da descrição do objeto a ser licitado; a realização de orçamentos para verificação dos preços praticados no mercado; falta de planejamento (cronograma anual) em relação às aquisições e serviços contratados pela administração; falta de integração e comunicação entre as secretarias municipais (em relação a objetos semelhantes ou do mesmo gênero; a falta de capacitação dos agentes públicos envolvidos nas compras governamentais; a falta de procedimentos corretos padronizados nas solicitações de compras e contratação nos órgãos públicos; descrições de bens ou serviços a serem contratados incompletos; elaboração de editais com descrições incompletas; análises técnicas e jurídicas demoradas e/ou incompletos; (re)publicação dos avisos de edital, dentre outros, assim tentar responder se estas situações afetam ou não a eficiência dos procedimentos de compras nos órgãos públicos.

Chegando assim ao objetivo geral dessa pesquisa que é analisar os fatores que influenciam na eficiência de realização dos processos licitatório na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento, no Estado do Rio Grande do Sul. E seus objetivos específicos: descrever os procedimentos que envolvem o processo licitatório de acordo com a legislação aplicada a aquisição e contratação nos órgãos públicos; identificar os procedimentos internos, ainda na fase das unidades administrativas (secretarias municipais) anteriores a solicitação de compras/abertura de processos licitatórios, e; identificar os procedimentos adotados na realização dos processos licitatórios, no Departamento de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento, realizados a partir da solicitação de compra ou contratação, feitas pelas unidades administrativas, até a assinatura do contrato entre as partes.

Sabendo que as contratações e as compras governamentais são de vital importância para a sobrevivência da organização pública, e também à satisfação do contribuinte, e por envolverem diretamente a utilização de recursos públicos, espera-se com este estudo trazer informações relevantes, principalmente aos agentes públicos envolvidos no processo de compras e contratações, e também aos gestores públicos, os quais são responsáveis pela correta utilização dos recursos, auxiliando assim na tomada de decisão, em especial para a Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento, a qual é objeto de estudo, conhecendo a sua própria realidade e podendo assim propor melhorias e adequações em seu processo licitatório.

Assim pretende-se apontar os principais momentos ou as tarefas prioritárias do processo de compras, ou seja, os procedimentos que merecem maior atenção por parte dos agentes públicos (as etapas em que ocorrerem pequenas falhas, que afetam fortemente o resultado final do processo e/ou os em que já ocorreram falhas no passado), motivos que podem dar causa a uma licitação frustrada ou repetição de processo.

Pois evidenciando tais procedimentos, pode-se assim evitar que sejam realizadas repetições de processos licitatórios e republicação de editais, o que implica em: retrabalho e gastos em publicidade (em diários oficiais), conforme Lei de Licitações e Contratos, pois os avisos contendo o resumo dos editais deverão ser publicados conforme art. 21 caput e incisos I, II e III da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações. Estas publicações impostas pela nº Lei 8.666/1993, chamada de licitações e contratos, já atribuem a Administração Pública os primeiros gastos com a realização de uma licitação pública.

Este artigo está estruturado com uma introdução, uma revisão da literatura e da legislação, o método, análise dos resultados, conclusões e considerações finais, e as referências bibliográficas.

2 REVISÃO DA LITERATURA E DA LEGISLAÇÃO

Neste capítulo serão discutidos os temas: compras e contratações governamentais; licitação e contratos administrativos; e eficiência na administração pública. Pelos quais será proporcionado o embasamento teórico e legal necessário para uma correta análise e interpretação deste estudo de caso.

2.1 COMPRAS E CONTRATAÇÕES GOVERNAMENTAIS

A Administração Pública tem o dever gerir de forma responsável à utilização dos recursos públicos, por intermédio de seu gestor. Entre as atribuições comuns aos gestores da Administração Pública Direta e suas Autarquias e Fundações, encontra-se a autorização a realização da despesa pública, que deve ser precedido, além de obrigação contratual, de dotação própria constante em lei orçamentária, e também autorizar o pagamento da despesa pública, que por sua vez deve ser precedido da verificação do direito do credor que é a fase da liquidação da despesa (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

Desta forma, se faz necessária a criação de instrumentos que garantem a integridade do uso dos recursos, pois estes se tornam cada vez mais escassos e a da mesma forma cada vez o Estado é mais demandado pela sociedade, assim os governantes se utilizam de contratações com terceiros, para assim adquirir materiais necessários à realização de suas próprias atividades e também contratações para prestações de serviços dos quais se fazem necessários à população, e que por não serem esses serviços o objeto principal ou a especialidade do Estado, a Administração Pública assim os presta por intermédios de terceiros.

Importa-nos ressaltar que, de certa forma, que em meados da década de 70, as compras governamentais já impactavam de forma significativamente a economia do Brasil, segundo Rezende (1978) programas de governo como, por exemplo, os programas de saúde pública realizam volumes significativos de aquisições de materiais de consumo e principalmente no que tange às compras de produtos farmacêuticos, de equipamentos hospitalares e de produtos alimentares. Da mesma forma em programas de transporte e energia, realizando quantidades significativas de aquisições de bens de capital, assim configurando a importância dos investimentos na realização e execução das obras de infraestrutura.

Na mesma linha, mais recentemente segundo informações do sistema Compras Net, no ano de 2004, a Administração Pública Direta brasileira gastou, em suas contratações, o que inclui tanto aquisição de materiais e bens de consumo, quanto contratação de obras e serviços, 21% a mais do que no ano anterior, o que acarretou também em um aumento no número das empresas participantes em processos licitatórios, que passou de cento e cinquenta mil para duzentos e quatorze mil, o que representa um aumento de 42%, muito por conta da criação dos mecanismos como a modalidade de licitação denominada pregão, incluídos pela Lei nº 10.520/2002 e Decreto nº 3.555/2000 que regulamenta tal modalidade (DE FARIA et al., 2010). Esta nova modalidade, o pregão, deve ser utilizada para aquisição de bens ou contratação de serviços comuns, e tem como característica principal, a inversão de fases, ou seja, primeiramente são julgadas as propostas, existindo também rodadas de lances, e após é realizada a fase da habilitação. Também foi regulamentada a sua forma eletrônica, através do Decreto nº 5.450/2005. Desta forma o pregão, tanto na sua forma presencial quanto a eletrônica, pode trazer, a partir de suas peculiaridades e características especiais, mais agilidade e eficiência às compras e contratações dos órgãos públicos brasileiros.

Devido à complexidade destas relações entre Estado e os que o fazem às vezes, no caso das terceirizações, é que instrumentos que regulamentam e controlam essas relações

foram criados. Assim a mais de 150 anos que surgiu a licitação no âmbito da Administração Pública brasileira, nesta oportunidade por meio do Decreto n.º 2.926, de 14 de maio de 1862, e alguns anos depois se consolidou no âmbito federal em 1922, sob a prescrição do Decreto n.º 4.536/1922, e depois pelo Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967 (CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL, 2012).

Após isto, procedimentos referentes às compras ou contratações públicas tiveram também sua previsão no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988: “Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública [...]” (BRASIL, 1988).

Observa-se que o legislador constituinte prevê a realização de um processo chamado de licitação pública, sendo assim, ressalvados os casos específicos, temos como regra obrigatória a realização de um processo licitatório, assegurada a igualdade de participação a todos que se manifestarem como interessados. Também foi determinado pela Constituição Federal de 1988 que cabe a União legislar sobre as normas gerais à realização dos processos de compras ou contratações governamentais, conforme disposto no art. 22 (caput) e seu inciso XXVII, da Constituição Federal de 1988.

Deste modo, a partir das previsões constitucionais, das quais foram comentadas no parágrafo acima, verifica-se que em relação ao processo licitatório a Constituição Federal de 1988 deixa a pauta suscetível e necessitada de regulamentação posterior por órgão legislativo da União, o que vem a se concretizar com a Lei de nº 8.666, de 21 de Junho de 1993, que tem por finalidade regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Esta lei, chamada de “lei de licitações e contratos”, vem a discorrer sobre as normas gerais, pelas quais a Administração Pública está condicionada, no momento de adquirir ou contratar algum serviço com terceiros, o que deve ser precedido, obrigatoriamente de licitação, salvo exceções previstas, como o art. 68 da Lei nº 4320/1964.

O regime de adiantamento é aplicado às despesas que não cabem aos enquadramentos normais, e foi previsto também na Lei nº 8.666/1993 no art. 60 em seu parágrafo único: “É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento” (BRASIL, 1993). Chagando assim ao valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), 5% do valor limite da modalidade convite que é até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), e podem ser utilizadas para suprir necessidades que possam vir a surgir no órgão, e que não estejam contempladas no planejamento das contratações realizadas através da licitação.

A licitação consiste basicamente em classificar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, apresentada de qualquer particular ou empresa, desde que regularizado em termos formais, e habilitado em relação aos pré-requisitos constantes no instrumento convocatório, a fim de formalizar contrato administrativo entre a administração e o terceiro, para que este forneça ou preste o serviço ora licitado.

2.2 LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Meirelles (2012, p. 287) define que quanto ao conceito e finalidade da licitação: “Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para contrato de seu interesse [...]. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes [...]”.

Desta forma, a licitação tem sua essência e se vincula aos princípios sustentados nas previsões constitucionais, que dentre outros artigos da Carta Magna, se encontram dispostas também no art. 37, caput da Constituição Federal de 1988: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, [...]” (BRASIL, 1988). Dos quais, conforme próprio texto constitucional é observância obrigatória por todo órgão da Administração Pública no Brasil.

Di Pietro (2012) ressalta que a licitação vincula-se também ao princípio da indisponibilidade do interesse público, pelo qual se pode dizer, de forma genérica, que a licitação vem a ser uma restrição à liberdade administrativa da escolha de quem contratar, por não se tratar de um ato discricionário, este vem com o intuito de limitar o poder do governante em relação à aquisição de bens ou contratação de serviços.

Também podemos ressaltar em conformidade às disposições do art. 3º da Lei nº 8.666/1993, os princípios regentes tocantes à licitação, que assim temos os seguintes: procedimento formal, publicidade de seus atos, igualdade entre os licitantes, sigilo na apresentação das propostas, vinculação ao edital ou convite, julgamento objetivo, adjudicação compulsória ao vencedor e probidade administrativa. Princípios estes que devem ser observados, não importando a sua modalidade (MEIRELLES, 2012).

As modalidades de licitação, conforme art. 22 da Lei nº 8.666/1993, e são: concorrência; tomada de preços; convite; concurso; leilão. É importante destacar o disposto no § 8º do mesmo art. 22: “É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo” (BRASIL, 1993).

A escolha da modalidade de licitação será baseada nos valores previstos para os contratos a serem celebrados, também pelo objeto de contratação, e assim estão previstos os limites e as modalidades mínimas exigidas a cada valor, no art. 23 da Lei nº 8.666/1993.

Além das modalidades a Lei nº 8.666/1993, traz em seu art. 45, os tipos de licitação, os quais serviram de base para o tipo de julgamento por parte da Comissão de Licitação

Podendo assim ser ressalvadas as exceções previstas em lei, o gestor do órgão que faz parte da Administração Pública, tem a obrigação de licitar, cabendo a ele observar o fundamento legal, neste caso, a lei de licitações, que traz a primeira exceção que é a do parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/1993, que também foi prevista anteriormente no art. 68 da Lei nº 4320/1964, que versam sobre as compras de pequeno valor em regime de adiantamento, ambos abordados no item 2.1 deste estudo. As outras exceções das quais estão previstas na lei de licitações são aplicadas quando a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível.

As hipóteses onde é dispensável a licitação estão previstas na Lei nº 8.666/1993 no art. 24, que são os exemplos dos incisos I, II IV, V, VII, X e XII. Porém a lei de licitações ao todo enumera no art. 24 um rol com vinte e nove casos em que a licitação é dispensável, mais os previstos nos §§ 2º e 4º do art. 17 da própria Lei nº 8.666/1993, onde a licitação é dispensada.

Além das exceções comentadas no parágrafo anterior, quando a licitação é inexigível subordinam-se as premissas do art. 25 da Lei nº 8.666/1993 e seus incisos I, II e III.

Assim a partir da lei de licitações, estão previstas as hipóteses em que a administração pode ou deve deixar de realizar o procedimento licitatório, partindo dos conceitos anotados por Justen Filho (2010), são evidentes as diferenças entre dispensa e inexigibilidade, nesta a licitação não é instaurada por força de inviabilidade de competição, na outra a licitação é viável, e teoricamente poderia ser promovida a processo normal, porém o autor ressaltar, que mesmo a lei reputa que em alguns casos o procedimento normal de licitação poderia conduzir a seleção de proposta inadequada ou solução que não seria a melhor, tendo em vista certas circunstâncias e necessidades da administração.

Acerca da exclusividade de produto, que gera a inviabilidade de competição, há o afastando da licitação para a Administração Pública em qualquer das modalidades, assim

supondo para o convite, o único na localidade, para a tomada de preços, o único no registro cadastral, para a concorrência, o único no país (MEIRELLES, 2012).

Os órgãos que estão sujeitos à aplicabilidade da Lei nº 8.666/1993, estão prescritos em seu art. 1º, parágrafo único: “Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista. [...]”. (BRASIL, 1993).

Assim subordinam-se aos princípios da lei de licitações todos os órgãos da Administração Pública, não somente o Poder Executivo, mas também os órgãos do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público. Aplicando-se da mesma forma à Administração Pública Indireta, que segundo Justen Filho (2010) podem ser separadas em duas categorias, na primeira as dotadas de personalidade jurídica de direito público, que podemos elencar, entre outras, associações públicas como autarquias, fundações e consórcios públicos. E na segunda categoria as dotadas com personalidade jurídica de direito privado, sendo essas, sociedades de economia mista, empresas públicas e outras organizações sobre controle direto ou indireto de pessoa estatal. Assim essa última categoria, mesmo sendo de natureza econômica, ou privada, não afasta os pressupostos da licitação em suas contratações.

Assim aplicado á toda Administração Pública Direta e Indireta, o processo licitatório constituísse basicamente de duas fases, a fase interna e a fase externa do processo, e que envolve procedimentos um pouco distintos.

A fase interna do processo licitatório tem seu início a partir da constatação da necessidade de uma contratação de serviço ou aquisição de bem (de consumo ou de uso), por parte do órgão público, é quando é definido o objeto da licitação que segundo Meirelles (2012, p. 297) “a definição do objeto, ou seja, sua descrição com todos os dados necessários ao seu perfeito entendimento, [...] salvo quanto aos objetos padronizados, para os quais os basta sua indicação oficial, porque nela se compreendem todas as características definidoras”. Assim se faz necessário que seja feita a correta descrição do que se caracteriza necessidade de contratação pela Administração pública, conforme disposição art. 14 da Lei nº 8.666/1993: “Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa” (BRASIL, 1993).

E, ainda, o disposto no § 7º do art. 15 da mesma Lei:

Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação; [...](BRASIL, 1993).

E também pelo fato das contratações gerarem uma criação de despesas é de suma importância que sejam levados em consideração os pressupostos quanto à geração de despesa, dispostos na Lei Complementar nº101/2000 em seus artigos 15 e 16:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras (BRASIL, 2000).

Da mesma forma, nos casos de contratações de serviços de obras e engenharia, estes devem ser precedidos, além dos comentados nos parágrafos anteriores, de alguns procedimentos peculiares, dos quais devem ser observados antes da se realizar a fase externa do procedimento licitatório, em conformidade ao constante no § 2º art. 7º da Lei nº 8.666/1993:

As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso (BRASIL, 1993).

Também em aquisições de bens mais específicos dos quais se necessitem especificações técnicas, se faz necessário que este seja descrito por técnico responsável da área específica do objeto a ser licitado, a fim de melhor atender as necessidades do órgão.

Faz-se necessário também que seja feita uma pesquisa de mercado junto a empresas prestadoras do serviço do qual a Administração Pública necessita, ou da mesma forma, no caso de aquisições de bens ou produtos, o órgão público tem o dever de buscar junto a empresas que sejam do ramo de atividade conforme necessidade da administração, orçamentos para se verificar os preços praticados no mercado, de no mínimo três empresas do mesmo ramo, a fim de se obter o preço que servirá de referência para a licitação, ou seja, o preço máximo a ser aceito no momento do julgamento das propostas.

A fase interna do processo licitatório engloba também o momento de preparação do edital da licitação, que segundo Alexandrino e Paulo (2012) será o instrumento pelo qual a Administração Pública tornará pública a existência da licitação, e convocará as empresas a participar do processo, em qualquer modalidade, exceto na modalidade convite, e sua publicidade será dada através de aviso com resumo do edital, contendo informações sobre o local onde os interessados poderão obter o edital em seu texto original e as informações completas sobre a licitação, a fim de respeitar o princípio da publicidade dos atos, conforme os termos do art. 21 da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, [...].

II - no Diário Oficial do Estado, [...].

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município [...] (BRASIL, 1993).

Na modalidade convite, o instrumento convocatório é a carta convite, que é apresentada de forma simplificada, e por força de lei pode ser dispensada sua publicação, pois o mesmo é enviado aos possíveis interessados na licitação.

Pode-se dizer que o momento da preparação do edital é uma das fases que requer uma maior atenção por parte do órgão público, conforme aponta Di Pietro (2012) o edital é a lei da licitação ou lei da licitação e do contrato, pois, se deve rigorosamente seguir o que nele está contemplado, sob pena de nulidade de ato em contrário, e da mesma forma anotações de Meirelles (2012) das quais dissertam sobre edital também como lei interna da licitação, mas que, porém não é exaustivo, pois vinculasse a normas e regulamentos, superiores e do próprio órgão licitante. Assim podemos apontar o art. 41 da Lei nº 8.666/1993: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”(BRASIL, 1993), correlacionando estas dissertações com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

No edital devem constar todos os aspectos referentes à descrição do objeto, aos documentos de habilitação necessários às empresas interessadas de participar do certame, às datas e prazos referentes ao processo, tanto como critérios e disposições gerais da licitação e também a minuta do Contrato ou da Ata de Registro de Preço. Os contratos administrativos possuem características especiais se comparados a contratos entre particulares, e que também devem conter pré-análises jurídicas conforme o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993: “As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”.

A fase externa inicia-se com a publicação do edital, momento em que a Administração torna pública a licitação, aguardam-se os prazos mínimos contados a partir da última publicação do aviso da licitação, que estão dispostos no § 2º do art. 21 da Lei 8.666/1993, que entre as mais modalidades mais comuns variam entre cinco dias para o Convite, quinze dias para a Tomada de preços e trinta dias para a Concorrência, nos casos em que o tipo de julgamento seja o de menor preço.

Nesse período é previsto segundo a Lei nº 8.666/1993, a impugnação administrativa do edital, disposto no § 1º do art. 41, que confere legitimidade a qualquer cidadão quanto a impugnar edital de licitação por motivo de irregularidade, omissão, direcionamentos, ou qualquer falta de elementos essenciais, cabendo ao cidadão apresentar o pedido cinco dias úteis anteriores da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação. E segundo disposto no § 2º do mesmo art. 41, perderá o direito de impugnar os termos do edital, o licitante que não apresentar tal recurso até dois dias úteis anteriores a data da abertura dos envelopes de habilitação no caso de concorrência, e dos envelopes de propostas nos casos de das outras modalidades.

Após transcorrer os prazos legais, a licitação será processada e julgada, observando os seguintes preceitos, dispostos nos incs. de I a VI do art. 43 da Lei nº 8.666/1993:

Enfim, após a homologação e adjudicação pela autoridade competente, nos casos em que a licitação não seja declarada frustrada ou deserta, efetua-se a realização do contrato entre o órgão licitante e a empresa vencedora do processo, conforme minuta do contrato que foi apresentada como anexo do edital.

Assim no que pese ao contrato administrativo, este podemos classificar como sendo de adesão, pois a empresa que eventualmente venha a vencer o certame, já conhece às cláusulas do referido, pois o a minuta consta como parte anexa ao edital, e desta forma apenas adere ao contrato, não cabendo ao vencedor realizar alterações no mesmo.

Nesse sentido, cabe-se ressaltar que o regime jurídico aplicado aos contratos administrativos, instituído pela lei de licitações e contratos possui cláusulas exorbitantes, pelas

quais a Administração Pública assume um papel de superioridade no contrato perante o contratado. Podendo assim rescindir unilateralmente o contrato por razões de interesse público, também alterar o contratado, modificando-o a fim de melhor adequar as necessidades do órgão, aplicar sanções contratuais, entre outros, conforme as prerrogativas em favor do Estado que se encontram no art. 58 da Lei nº 8.666/1993. No caso das alterações unilaterais ao Estado não cabe somente alterar as condições econômico-financeira das empresas contratadas, conforme o que se refere o § 1º do art. 58 de Lei nº 8666/1993: “As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado”.

2.3 EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A eficiência na Administração Pública teve sua previsão presente na Constituição Federal de 1988, incluída pela Emenda Constitucional nº 19/1998, como uns dos princípios pelos quais é regida a todo o sistema da Administração Pública brasileira, tais princípios que estão previstos em seu art. 37, (que já foi anotado por este estudo no item anterior): “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, [...]” (BRASIL, 1988).

Pode-se dizer que a inclusão desse princípio no texto constitucional, vem dar características ao Estado, como uma administração gerencial, e que privilegia a autonomia dos entes administrativos, e principalmente com foco nos resultados.

Segundo Meirelles (2012), o princípio constitucional da eficiência, é o princípio mais moderno aplicado às funções administrativas, pois não se contenta apenas com a legalidade das atividades, mas sim que sejam exercidas tais atividades com presteza, perfeição e rendimento funcional, o que vem aferir a qualidade da prestação dos serviços públicos. Presumindo um resultado positivo, e alcance da satisfação por parte da sociedade, por realização com qualidade dos serviços essenciais e que são as principais necessidades dos cidadãos.

Di Pietro (2012) nos apresenta em relação ao princípio da eficiência, dois aspectos a serem considerados, o primeiro é em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e o segundo aspecto é relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

É possível destacar também o disposto no art. 70 da mesma Constituição Federal de 1988: “A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, **economicidade**, [...]”(BRASIL, 1988). Que destaca-se entre outros a economicidade como norteador da fiscalização contábil, financeira, orçamentário, operacional e patrimonial, onde é possível fazer um paralelo com o princípio da eficiência.

A economicidade assemelha-se ao princípio da eficiência, no sentido da relação custo/benefício, por parte do atingindo dos objetivos, e a boa realização dos serviços públicos, onde há a busca dessa realização de forma mais rápida, mais simples, e mais econômica. Assim os gestores devem buscar a prestação de serviço que mais atenda o interesse público, tendo como característica a boa qualidade. Qualidade essa que pode ser questionada pelo cidadão, pois a partir de expresso como princípio norteador da Administração Pública, é passível de ser analisada de que forma o Estado esta realizando suas atividades e as direcionando aos seus contribuintes (ALEXANDRINO; PAULO, 2012).

Essas novas premissas que vieram se incorporar ao sistema de administração do Estado trouxeram novas características ao modo de funcionamento do mesmo, e assim vimos que se resume na busca pela eficiência, que é uma das principais características norteadoras desta Nova Gestão Pública. Essas novas características ficam representadas no Brasil, principalmente através da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, pela qual fica inserida a eficiência como um dos princípios constitucionais da Administração Pública. Assim podemos dizer que esse novo sistema de iniciativas tem o seu foco nos resultados, flexibilidade, meritocracia e contratualização de desempenho, dentre outras premissas que aplicadas a gestão ganham importância, quando seu objeto primordial é a eficiência às práticas de governo (GOMES, 2009)

Com o intuito de trazer maior eficiência ao processo licitatório, assim atender o princípio da eficiência, é criada a modalidade do pregão. Acrescido pela Lei nº 10.520/2002, o pregão tem como característica principal a inversão das fases principais da licitação, a fase da classificação das propostas e a fase da habilitação, o que possibilita uma maior agilidade ao julgamento do certame em relação às outras modalidades, como convite, tomada de preços e concorrência, onde há primeiro, a fase de habilitação e depois a de propostas. Além destas há outra diferença importante ser ressaltada que é a possibilidade de renovação de lances por todos ou alguns dos licitantes, até chegar-se à proposta mais vantajosa durante o certame licitatório, as chamadas rodadas de lances (JUSTEN FILHO, 2010).

Esta peculiaridade que é são os lances, esta prevista no inciso VIII art. 4º da Lei 10.520/2002: “no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor” (BRASIL, 2002).

Após isto, segue-se o andamento de processo seguindo o disposto no inciso XII art. 4º da Lei 10.520/2002: “encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;” (BRASIL, 2002). O pregão no transcorrer de seu julgamento, por não ter a necessidade de analisar os envelopes de habilitação de todas as empresas participantes, pode-se mais ágil e eficiente.

Desta forma além do fato de serem invertidas as fases, há outra característica pela qual podemos dizer que tem o intuito de acelerar o processo de compras por pregão, que é o disposto no inciso V art. 4º da Lei 10.520/2002: “o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;” (BRASIL, 2002). Que assim estipula um prazo mínimo de oito dias úteis, prazo bem menor que o da modalidade concorrência, por exemplo, que é de 30 dias (no tipo: menor preço).

Conforme o disposto no § 1º art. 1º da Lei nº 10.520/2002: “Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica” (BRASIL, 2002). A modalidade pregão possui mais uma ferramenta que a possibilita por vezes ser mais rápido e eficiente, pois além de poder ser promovido em forma de pregão presencial, pode também ser realizado como pregão eletrônico, e esta nova modalidade foi regulamentada no âmbito da Administração Pública Federal por meio do Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005, para a aquisição de bens comuns.

Assim pode-se sintetizar o conceito do pregão eletrônico, com base no art. 2º do Decreto nº 5.450/2005: “O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet” (BRASIL, 2005).

Segundo De Faria et al. (2010) a modalidade pregão eletrônico é a que apresenta um maior benefício para os órgãos públicos, dos quais mais merecem destaque é o aumento da participação de empresas nos certames, e também é que esse maior número de fornecedores aumenta as perspectivas de redução de preços dos produtos a serem adquiridos. Assim aumentando o número de fornecedores participantes dos processos, consequentemente reduzindo os valores das contratações, também diminui as chances de haver uma licitação deserta, atingindo assim alguns dos novos princípios da Administração Pública, dos quais podemos citar: a economicidade e a eficiência.

É importante ressaltar, em relação às compras públicas, o sistema de registro de preços, em conformidade com o art. 15 da Lei nº 8.666/1993: “As compras, sempre que possível, deverão: [...] II - ser processadas através de sistema de registro de preços” (BRASIL, 1993). O sistema de registro de preços é o “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras”, inciso I, art. 2º do Decreto nº 7.892/2013 (BRASIL, 2013).

O sistema de registro de preços consiste basicamente em, registrar os preços e as quantidades estimadas dos bens ou serviços a serem contratados pelo Estado, mediante assinatura de ata de registro de preço, que segundo o Decreto nº 7.892/2013 em seu art. 2º inc. I é o: “documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, [...]” (BRASIL, 2013). Após ser classificada a proposta mais vantajosa a Administração Pública, por intermédio de processo licitatório.

Pode ser realizado por meio das modalidades “de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666/1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520/2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado”, art. 7º do Decreto nº 7.892/2013 (BRASIL, 2013). Portanto a modalidade concorrência e o pregão, tanto presencial quanto eletrônico, devem ser usados para licitação no sistema de registro de preço, “As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços [...], poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico” art. 11 da Lei nº 10.520/2002 (BRASIL, 2002).

Essa outra ferramenta das compras públicas, o sistema de registro de preços, foi primeiramente proposto pelo art. 15 da Lei nº 8.666/1993 e regulamentado pelo Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013 no âmbito da Administração Pública Federal.

Ele é principalmente usado no caso de contratações para aquisição de bens ou contratação de serviços que seja possível serem previstos sua necessidade dentro de um período de um ano, como por exemplo, o material de expediente usado pelos órgãos públicos, que após os preços serem registrados, o órgão, respeitada a vigência da ata de registro de preços, pode solicitar a contratação sempre que lhe for necessário, pois segundo o art. 15 do Decreto nº 7.892/2013: “A contratação com os fornecedores registrados será formalizada pelo órgão interessado por intermédio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil, conforme o art. 62 da Lei nº 8.666, de 1993” (BRASIL, 2013). Assim não necessitando um novo processo licitatório, a cada vez que for necessário algum material.

Também importante ressaltar o disposto no art. 16 do Decreto nº 7.892/2013: “A existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições” (BRASIL, 2013).

Portanto, conforme as premissas do sistema de registro de preços, o órgão público tem a sua disposição, fornecedores pré-selecionados, que após a homologação do processo

licitatório, necessitam somente na maioria dos casos, de empenho e ordem de fornecimento ao fornecedor vencedor, para que este promova a entrega dos bens ou preste o serviço contratado pela Administração Pública, não sendo obrigatória a utilização de todo quantitativo registrado. Ocorrendo assim a contratação, apenas quando for necessário conveniente e necessário ao órgão público.

3 MÉTODO

O estudo caracteriza-se em uma pesquisa social aplicada, exploratória, descritiva, de abordagem qualitativa, por meio de um estudo de caso.

A pesquisa exploratória, segundo Cervo, Bervian e Da Silva (2007, p. 63-64): “[...] realiza descrições precisas da situação e quer descobrir as relações existentes entre seus elementos componentes. Esse tipo de pesquisa requer um planejamento bastante flexível para possibilitar a consideração dos mais diversos aspectos de um problema ou de uma situação”.

A pesquisa descritiva é desenvolvida principalmente, nas ciências humanas e sociais, abordando temas referentes a dados ou problemas que não se encontram em livros, porém merecem ser estudados pela sua importância. É caracterizada pela coleta de dados onde os principais instrumentos, a observação, a entrevistas, o questionário e o formulário, em síntese a pesquisa descritiva trabalha sobre fatos e dados colhidos da própria realidade (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007).

A pesquisa qualitativa é tida com como importante quando há situações em que se possam dar oportunidades aos entrevistados que passem a discorrer de forma livre em relação a algum objeto de estudo, tema ou conceito. Oportunizando assim ao entrevistador que se manifeste subjetivamente (YIN, 2010).

O método utilizado nesta pesquisa foi o estudo de caso, que segundo Yin (2010, p. 39) “Um estudo de caso é uma investigação empírica que: investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente evidenciados”. Pois a pesquisa foi realizada na Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento, partindo dos setores de compras das Secretarias Municipais, incluindo o Departamento de Licitações Contratos da Secretaria da Fazenda, o qual é o órgão central responsável pelos processos Licitatórios, e o gerenciamento dos Sistemas Registros de Preços desta prefeitura, sendo assim gerenciador de grande fluxo de processos Licitatórios e Registros de Preços, e também é de fácil acesso para a coleta de dados pretendidos, também ser de referência nesta área de compras governamentais.

As técnicas de coletas de dados utilizadas foram a análise documental, entrevistas semi-estruturada e observação participante. Na análise documental, foram analisados documentos, como: autos dos processos licitatórios, solicitações de compras e contratações das Secretarias Municipais, pareceres jurídicos, atas de julgamentos, produzidos pela Comissão Permanente de Abertura e Julgamento de Processos Licitatórios e pelos Pregoeiros e Equipe de Apoio do Pregão, decorrentes de suas atividades nos anos de 2013 e início de 2014, bem como as legislações municipais regentes do tema desse artigo. Segundo Gil (2010) a análise de fontes documentais é imprescindível a qualquer estudo de caso, pois permite ter uma visão geral das estruturas da organização, também obter informações relevantes que estejam disponíveis e também se podem confrontar essas informações mediante aos dados obtidos pelas interrogações dos agentes da organização.

Nesta pesquisa, além da análise documental, foram realizadas entrevistas semi-estruturada aberta com os servidores: responsável pelo departamento de Licitações e Contratos da Secretaria Municipal da Fazenda e também os agentes responsáveis por cada um dos setores de compras das diversas secretarias municipais de Sant’Ana do Livramento.

Segundo Cerro, Bervian e Da Silva (2007) a entrevista tem o objetivo, a partir de um interrogatório ao informante, de obter dados para a pesquisa, é recorrido sempre que se necessitem dados que não se possam levantar ou não constam em fontes documentais.

Os entrevistados foram: E1 (Comissão Permanente de abertura e julgamento de processos licitatórios) por ser Presidente da comissão responsável pelo julgamento de todos os processos licitatório nas modalidades Convite, Tomada de Preços, Concorrência; E4 (Departamento de Licitações e Contratos/Pregoeiro – Secretaria Municipal da Fazenda) e E5 (Departamento de licitações e Contratos/Pregoeiro – Secretaria Municipal da Fazenda) por serem responsáveis tanto pela elaboração de editais quanto do julgamento de licitações nas modalidades Pregão Presencial e Pregão Eletrônico; E2 (Central de Compras – Secretaria Municipal da Fazenda), por ser o setor responsável pela realização de orçamentos para as outras Secretarias Municipais e as compras da Secretaria Municipal da Fazenda; E3 (Setor de Compras – Secretaria Municipal de Saúde) e E6 (Setor de Compras – Secretaria Municipal de Educação), escolhidos por gerirem: os recursos com previsão de repasses Constitucionais; e um volume maior recursos públicos, logo gerando um maior número de requisições para licitar.

A análise dos dados foi realizada de forma qualitativa. Foram analisados os documentos com a finalidade de fundamentar a auxiliar na categorização das questões aplicadas na entrevista e também auxiliar na análise e interpretação das entrevistas. As entrevistas foram analisadas com base na Análise e Interpretação dos dados compreendidos por se obter o sentido dos posicionamentos e das falas com a finalidade de chegar a uma explicação ou compreensão que vai além do descrito e analisado. (DESLANDES , 2012)

Para fins de análise das entrevistas foram elaborado as categorias: Capacitação dos servidores; Conhecimento do Tema; Elaboração de Requisições para Licitar; Elaboração de Orçamentos (estimativas de preço para processos licitatórios); Elaboração de Editais; e Sessão de Julgamento.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A partir das entrevistas semi-estruturadas abertas realizadas com os servidores envolvidos no processo de compras na prefeitura de Sant’Ana do Livramento, passe-se a análise das mesmas, bem como a análise da legislação em relação as respostas dos entrevistados.

4.1 CATEGORIA: CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES

Em relação à primeira categoria que é “Capacitação dos servidores”, a formação é heterogênea, onde dois entrevistados possuem o ensino médio completo; um entrevistado esta cursando graduação em Gestão Pública; um entrevistado é formado em Ciências Econômicas e possui especialização na área de Organização e Métodos; dois entrevistados possuem formação superior em Ciências Contábeis, sendo que um deles possui também especialização em Controladoria em Finanças. A maioria dos entrevistados declarou ter participado de vários cursos de capacitação sobre licitações e contratos, proporcionados pela Prefeitura, porém o entrevistado E6 comentou que apenas foi ofertado para os servidores da sua unidade administrativa como capacitação nesta área os Encontre Municipal de Orientação em Licitações e Contratos (EMOLC) promovidos pelo Setor de Licitações da Secretaria Municipal da Fazenda, este encontro também foi destacado pelos entrevistados dos outros setores de compras quando questionados quanto à participação em Seminário/oficinas/debates, como uma boa oportunidade de capacitação na área.

Quanto ao tempo que os entrevistados trabalham nessa área, pode-se observar que a grande maioria tem experiência de mais de dez anos. Sendo que os entrevistados no E4 mais de quinze anos e o E5 “na área desde 1995 e no setor de licitações desde 2005”.

Questionados sobre a influência da falta de treinamento, experiência e capacitação na eficiência das compras públicas os entrevistados foram inânimes em afirmar que isso afeta diretamente a eficiência das compras, “*Influenciam negativamente*” (Entrevistado E5). “*A forma que a ausência de treinamento influencia no processo de compras: requisições de compras inadequadas no que diz respeito à descrição das características do objeto; pesquisa de mercado prejudicada pela não caracterização adequada do objeto pretendido; solicitação de serviços sem o projeto básico que caracterize e defina todas as condições necessárias, entre outros*” (Entrevistado E4). Ressaltando pontos de relevância que estão previstas na Lei nº 8.666/1993 em seu art. 14: “*Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto [...]*” (BRASIL, 1993), e em seu no § 2º art. 7º: “*As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório; [...]*” (BRASIL, 1993).

4.2 CATEGORIA: CONHECIMENTO DO TEMA

Em relação à categoria “Conhecimento do Tema”, todos os entrevistados conhecem a Lei nº 8.666/1993 e suas alterações e declaram trabalhar de acordo com a Lei para realizar suas atividades, também é citada a Lei nº 10.520/2002, que é a Lei que cria a modalidade Pregão, pelos entrevistados E4 e E5 por ser base para suas atividades de Pregoeiro. Além dessas, é mencionado também a Lei nº 4.320/1964 e a Lei Complementar nº 101/2000. Perguntados sobre normas ou regulamentos próprios do município, os entrevistados E2, E3 e E6, desconhecem, apenas os entrevistados E1, E4 e E5, tinham esse conhecimento, como o mencionado pelo entrevistado E4: “*sim, decreto que regulamenta o sistema de registro de preço (SRP); Decreto que Regulamenta o Sistema de Cadastramento de Fornecedores; Decreto que dispõe sobre o tratamento simplificado e diferenciado às microempresas e às de pequeno porte*” (entrevistado E4). Também mencionam, quanto à aplicação da legislação na realização de suas atividades e em qual momento, que ela deve ser aplicada em toda compra, em todo momento, “*desde o pedido de orçamento para média de preço observando as especificações até o pedido de requisição para licitar, qualquer procedimento para compras tem que ser dentro do que rege a lei de licitações*” (entrevistado E2).

E quanto à influência ou não da falta de conhecimento na legislação, na eficiência das compras públicas, os entrevistados concordam que influencia muito, e que cresce a chance de errar se o agente público não tem conhecimento da legislação, e a leitura e o estudo da legislação pertinente as compras tem que ser trabalhada, tem que ser entendida para a atuação dos servidores. Também questionados se a falta de um manual de procedimento interno poderia influenciar na eficiência da compra, e também de que forma esses fatores (falta de conhecimento da legislação e falta de manuais) poderiam influenciar, os entrevistados E1 e E2 se manifestaram que a falta de um manual de procedimento não influencia, pois a Lei de licitação e contratos já é completa. Porém os outros entrevistados mencionaram que seria importante a criação de um manual de procedimentos internos, como na visão do E3 “*isso aí faz falta. Por que a lei é mais geral.*” Outro entrevistado ressaltou que “*no início de 2013, procurei subsídios, até a montagem de um manual de compras, que foi entregue ao Secretário da Pasta [...]*” (entrevistado E6), porém segundo o entrevistado não teve sucesso, quanto à continuidade ou aprovação superior. Sobre isso também é mencionado que “*tanto a falta de conhecimento da Legislação como a falta de manuais influenciam negativamente, mas principalmente a falta de conhecimento da legislação, pois pode ocasionar um vício em qualquer fase do processo licitatório*” (entrevistado E5).

Pode-se observar, a partir das entrevistas, que na visão dos entrevistados um dos principais fatores que influenciam na eficiência das compras é o desconhecimento de quem descreve o bem ou serviço a ser licitado, isso nos primeiros passos do processo de compra, causando um transtorno a administração, pois um processo que começa errado provavelmente não proporcione um resultado final satisfatório.

4.3 CATEGORIA: REQUISIÇÃO PARA LICITAR

Sobre as principais dificuldades no momento de elaborar a requisição, iniciando a categoria “Requisições para Licitar”, no entendimento dos entrevistados o principal problema é a descrição do bem ou do serviço a ser licitado, a maior dificuldade é especificar o bem adequado á necessidade da administração, de qualidade e sem direcionamento ou restrição na participação do processo. Também é levantada como dificuldade a falta de comprometimento dos interessados aquisição ou contratação que são os conhecedores daquilo que estão necessitando adquirir. O entrevistado E3 menciona como um fator importante, além da descrição, o pouco tempo para análise e elaboração de cada requisição e a falta de recurso humano, pois são apenas dois servidores no setor de compras de sua secretaria.

Questionados sobre as prerrogativas necessárias para a elaboração de uma requisição para licitar nas diferentes modalidades, todos os entrevistados afirmaram que entendem de forma clara, como comenta o entrevistado E2 *“este se apóia em informações no setor de licitações e na própria lei de 8666”*, porém afirmam que a requisição muda apenas nos casos em que a licitação dispensa, dispensável ou inexigível, conforme os §§ 2º e 4º do art. 17, art. 24 incisos I, II IV, V, VII, X e XII e 25 incisos I, II, III da Lei nº 8.666/1993. Em relação às outras modalidades de Licitação, a requisição para licitar não muda e são definidas pelo Departamento de Licitações e Contratos.

Quanto à diferença entre as duas formas de contratações, por registro de preço ou por contrato fechado, os entrevistados afirmam não ter dúvida entre uma e outra. Bem como na identificação da dotação orçamentária, nos diferentes tipos de contratação, serviços e aquisições de bens, no qual também asseguram não ter dificuldades.

Quando questionados se é comum a devolução de requisições por parte do departamento de licitações e contratos às secretarias municipais para complementar as informações, os entrevistados respondem que sim. E também que as principais informações que faltam é o prazo de entrega e de garantia, também problemas na descrição, como o mencionado pelo entrevistado E3 *“mas o problema maior é problema na descrição”*.

Finalizado essa categoria, foi perguntada a opinião dos entrevistados sobre a influência na eficiência da compra, da falta de informações nas requisições para licitar. E na visão dos entrevistados essa falta de informações influencia muito. E segundo eles pode causar atraso na compra, diversas impugnações, e pode resultar em um processo deserto ou frustrado. Segundo o entrevistado E5 *“Informações relevantes como prazo de entrega, tipo de recurso (livre ou vinculado), forma de pagamento, valor de referência adequado à especificação do bem, influenciam na participação das empresas no processo e no resultado esperado”*, também na visão dos entrevistados E2 e E3 a descrição do objeto é o fator que mais pode influenciar.

4.4 LEVANTAMENTO DE PREÇOS DE MERCADO

Em relação à categoria “Levantamento de Preços de Mercado”, primeiramente foi constatado que os pedidos de levantamentos de preços de mercado eram centralizados pela Central de Compras da Secretaria da Municipal Fazenda, que realizava os levantamentos que abasteciam as outras secretarias municipais para a realização das compras. Porém hoje em dia esta atribuição foi estendida para as outras unidades administrativas, e que segundo os entrevistados causa um transtorno significativo para administração.

Também foi mencionado a partir das entrevistas que há uma grande dificuldade de que as empresas forneçam os preços para a administração, por haver uma carência na cidade de empresas que atendam diversos tipos de serviços, materiais e equipamentos, outro motivo é “[...] a perda de credibilidade da prefeitura, por não pagar em dia” (entrevistado E3) e, além disso, as empresas de outras cidades demonstram pouco interesse em responder os pedidos de orçamentos, e habitualmente não dão retorno dos mesmos, principalmente em pedidos mais extensos e que possuam elevado número de itens.

Seguindo, os entrevistados foram questionados sobre os bens/serviços que possuem maior dificuldade de se obter orçamentos, dos quais foram citados: equipamentos e móveis hospitalares; medicamentos; peças e serviços para veículos; e equipamentos de informática mais específicos.

E quanto às dificuldades no momento do levantamento de preço, os entrevistados foram questionados sobre a influência destas na eficiência da compra, e assim mencionam que o orçamento influencia significativamente em toda compra, e que fator mais relevante, embora haja a dificuldade no retorno das empresas, é a descrição incompleta no momento do orçamento. E assim a falta de especificações pode levar a cotação de diferente do que à necessidade da administração, e isso causará um vício de origem ao processo. Uma orientação a respeito disso é destacada pelo entrevistado E5 “ao retornarem os orçamentos ao órgão solicitante, deve ser feita uma análise desses orçamentos em todos os aspectos como, por exemplo: valores cotados, observações realizadas pelas empresas, entre outros”, ocorrendo essa análise a chance de publicar um edital com preços que não condizem com a necessidade pretendida é menor.

4.5 ELABORAÇÃO DO EDITAL

Passa-se para a categoria “Elaboração do Edital”. Na questão sobre as dificuldades encontradas no momento da elaboração do edital, foi mencionado que existem inúmeras variáveis que podem obstruir ou afetar negativamente este momento. E assim foram apresentadas as que mais influenciam na compra, dentre essas: a falta da definição adequada dos quantitativos necessários para atender a demanda; a não constatação do encerramento do período de vigência dos processos; a não delimitação adequada do objeto, definindo as características que atendam a necessidade e não restrinjam indevidamente a competitividade; a não realização de ampla pesquisa de mercado para estimar os preços da contratação; também a falta dos prazos de entrega e de garantia e o tipo de recurso (livre/vinculado).

Em relação ao tempo destinado a elaboração do edital os entrevistados afirmaram que em muitas vezes fica restrito a três ou quatro dias apenas, entre o recebimento da requisição e a publicação do instrumento convocatório. E isso ocorre, segundo os entrevistados, pela falta de planejamento, para o exercício (ano), por parte das secretarias municipais, assim não permitindo uma análise adequada do objeto solicitado, o que pode causar repetidas licitações sem que se alcance o resultado esperado.

Questionados quanto às informações contidas nas requisições, se estas são suficientes, é possível observar, a partir das respostas dos entrevistados, que há uma dificuldade dentre as setores de compras em elaborar as requisições para licitar que sejam capazes de delimitar todas as prerrogativas necessárias para uma correta contratação. Segundo o entrevistado E4 “Sente-se a necessidade de entendimento ou conhecimento de que o sucesso ou fracasso da licitação guarda direta relação com o termo de referência”, e novamente em relação às informações quem mais comumente faltam nas requisições são citadas: a falta de definição do objeto (características e quantitativos), especificações incompletas ou direcionadas; a falta de uma ampla pesquisa de preço de mercado; a falta da definição das condições de entrega, fornecimento, garantia e execução; e a falta de informações quanto ao tipo de recurso (livre/vinculado). Também questionados sobre os orçamentos que

acompanham a requisição, como já citados nas outras questões, segundo os entrevistados, estes não são suficientes para compor a preço de referência do edital, devido às discrepâncias nos valores, que “*induzem a propostas excessivas ou inexequíveis, acarretando prejuízos e morosidade ao processo [...]*” (entrevistado E4).

Em seguida, foram questionados em relação os principais fatores que influenciam na elaboração do edital e dentre estes, de que forma eles podem influenciar. Segundo os entrevistados, os setores requisitantes “[...] *encontram dificuldades na elaboração do termo de referência, muitas vezes por desconhecimento do próprio objeto ou do mercado*” (entrevistado E4). Também é citada a falta de planejamento para as aquisições; a falta de dedicação e comprometimento do servidor responsável; a falta de pesquisa a cerca da especificação do bem/serviço desejado; e falta de uma análise dos orçamentos que serão utilizados para a composição da média. Onde se podem observar preceitos básicos já citados que constam na Lei nº 8.666/1993 em seu § 2º art. 7º e art. 14 e incisos seguintes.

4.6 SESSÃO PÚBLICA

E assim passa-se para a última categoria “Sessão Pública”, onde eles foram questionados em relação à modalidade de licitação mais compreensível aos participantes, e às dificuldades dos participantes em entender as etapas do certame. Quanto à primeira questão, os entrevistados E1 e E4 mencionam que a modalidade Convite é a mais compreensível, pela exigência menor de documentação. E para o entrevistado E5, a mais compreensível é o Pregão Presencial, pelo motivo de todas as etapas acontecerem em sequência e normalmente em uma única sessão. Quanto à segunda, o entrevistado E4 menciona que as dificuldades são aparentes nos momento: de organização da documentação; na elaboração da proposta; e no momento dos prazos recursais. E o entrevistado E1 menciona que a dificuldade esta mais na documentação. Sobre a documentação que os participantes deixam de apresentar, é possível observar, que as empresas têm dificuldades no momento de comprovação do enquadramento como “Micro Empresa” ou “Empresa de Pequeno Porte”, para fins do benefício da Lei Complementar nº 123/2006, onde há o benefício de tratamento diferenciado, por ser uma exigência um tanto quanto nova. Ainda é mencionada a declaração de que licitantes não empregam menor de idade, constante no art. 7º inc. XXXIII da Constituição Federal de 1988, que comumente é deixada de ser apresentada.

Questionados se ocorrem discrepâncias entre os preços ofertados na sessão pública e os descritos no edital, os entrevistados E4 e E5 afirmam que sim, pelo motivo da ausência de uma ampla pesquisa de mercado. Porém, contrário ao que foi observado na análise dos documentos e com os outros entrevistados, o entrevistado E1 menciona que não é muito comum as empresas ofertarem preços fora do máximo estipulado pela Administração, dentre as modalidades por ele julgada (Convites, Tomadas de Preço, Concorrências).

Quanto à questão de erros na descrição ou descrição incompleta, os entrevistados declaram que influencia fortemente na eficiência do processo, pois dificulta a análise a fim de verificar se as propostas formuladas atendem os requisitos mínimos de qualidade necessários. Também trazem transtorno à Administração pelo fato de muitas vezes o processo se estender, com prazos recursais, etc. e no final não haver empresas classificadas por não atenderem os requisitos mínimos estipulados quanto ao objeto da licitação.

Enfim, os entrevistados foram questionados quanto aos principais fatores que influenciam na sessão pública tanto em relação ao edital e a participação dos licitantes e no que esses fatores influenciam. Quanto a isto os entrevistados destacam a dificuldade das empresas em entenderem os procedimentos, a formalidade e a seriedade de um processo licitatório, por apresentarem documentação incompleta, propostas sem compromisso, documentação vencida, solicitação de desistência, falta de lances nos Pregões, dentre outros. O entrevistado E4 destaca que por vezes há uma falta de análise dos riscos por parte das

Micro Empresas, que se “motivam” no momento dos lances e vencem empresas maiores financeiramente, essa falta da análise dos riscos pode ocasionar uma interrupção no fornecimento de bens ou nos serviços prestados. Também é mencionado que quanto ao edital que qualquer descuido no momento da sua elaboração pode afetar fortemente a competitividade do processo, e pode causar desde impugnações quanto a inabilitações ou desclassificações de empresas participantes, o que prejudica diretamente a eficiência do processo licitatório.

5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os objetivos desta pesquisa foram alcançados através da revisão da legislação e da literatura, da análise de documentos, e das entrevistas. Deste modo foi possível descrever os procedimentos pertinentes às contratações e compras governamentais, bem como identificar os procedimentos adotados na realização do processo licitatório na Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento, e assim analisar os fatores que influenciam na eficiência do processo licitatório na prefeitura da referida cidade.

Dentre os principais fatores que afetam negativamente a eficiência do processo licitatório, pode-se citar a capacitação dos servidores. Quanto a esta, observa-se que poderia ser ampliada, abrangendo também os servidores públicos que elaboram o “termo de referência”, a descrição do objeto ou do serviço a ser licitado, pois se pode observar que em muitas vezes quem elabora a requisição, ou seja, os setores de compras das secretarias já recebem as descrições prontas de outros setores, que são os que necessitam e trabalham diretamente com o bem ou serviço que se deseja contratar, e muitas vezes desconhecem o processo de compra e contratação.

Essa dificuldade em se elaborar um “termo de referência” (especificação do objeto) completo, que abranja todas as especificações necessárias a uma correta contratação, sem direcionamentos, foi mencionada e destaca várias vezes pelos entrevistados como sendo o principal causador de ineficiência no processo de compras e contratações.

Além desse podemos citar alguns dos principais fatores que afetam negativamente a eficiência do processo de compras e contratações que formam mencionados na análise: falta de uma ampla pesquisa de mercado, e pesquisa prejudicada pela não caracterização correta do objeto, e também por não haver as respostas das empresas consultadas; falta de um manual de procedimentos internos; devoluções de requisições por falta de informações relevantes para continuação do processo, como: prazo de entrega, tipo de recurso (livre ou vinculado), valor de referência adequado à especificação do bem, bem como problemas na descrição; falta de um planejamento anual das secretarias quanto compras e contratações do mesmo tipo, e também quanto a um cronograma anual de aquisições; falta de um tempo maior destinado à análise da requisição para elaboração do edital; falta de comprometimento das empresas na participação dos processos; entre outros.

Também quanto às empresas, observa-se dificuldade em entender os trâmites da licitação, quanto à documentação, à formulação das propostas, etc., porém deve-se ressaltar que a essas prerrogativas constam no edital, onde bastaria uma atenção maior no momento da leitura deste edital, como na organização dos documentos e formulação das propostas.

A partir destes fatores levantados, que influenciam negativamente na eficiência do processo licitatório, podem-se apontar possíveis proposições com a finalidade de contribuir com o seu melhoramento, causando aumento da eficiência de tal processo.

Primeiramente, se observa a necessidade de um planejamento anual em relação às compras e contratações, quanto a isso poderia haver um cronograma pré-programando as compras e contratações, bem como uma comunicação entre as diferentes unidades

administrativas (secretarias municipais) da Prefeitura a fim evitar repetidos processos com a mesma finalidade para diferentes secretarias municipais, e da mesma forma possa, por exemplo, padronizar uma descrição que possa englobar as necessidades das diferentes unidades administrativas. Com isso, podendo também contribuir com um tempo maior destinado à análise da solicitação de compra e elaboração do edital, com isso acarretará numa melhor análise de cada contratação, em um momento que influencia fortemente no processo, onde alguma falha pode levar ao afastamento de algum potencial fornecedor. Com esse planejamento e a pré-programação das compras e contratações, quando forem possíveis, ocasionará uma maior tranquilidade a cada secretaria municipal no momento da elaboração da requisição, evitando assim a falta de informações relevantes na requisição, e um levantamento de preços de mercado insuficiente ou incompleta em termos de especificações.

Em relação aos servidores, uma ação que contribuiria ao bom funcionamento de processo de compras é diminuição da rotatividade de pessoal envolvido neste processo, com a alocação de servidores (concursados), e também em alguns casos o aumento do número de servidores nestes setores. Também como já citado, a capacitação dos mesmos deveria ser ampliada, não apenas aos servidores que elaboram as requisições, mas também aos profissionais que trabalham diretamente com os bens ou os serviços a serem comprados e contratados pela Administração municipal, por serem os agentes que são responsáveis pela elaboração da descrição do objeto do bem ou do serviço a ser licitado, o chamado “termo de referência”, não apenas por meio de cursos em outros órgãos, mas também através de fóruns ou seminários entre os próprios servidores da Administração municipal. Que neste caso, uma das ações viáveis seria a promoção de Encontro Municipal de Orientação em Licitações e Contratos (EMOLC’s), com uma periodicidade maior, pois além de orientar os membros da própria Administração municipal, também tem a finalidade de orientar as empresas locais quanto à responsabilidade e às premissas legais necessárias para a participação do processo licitatório.

Em relação aos levantamentos de preços de mercado, como ação de melhoria, é sugerida a reestruturação da Central de Compras da Secretaria da Municipal da Fazenda, com a finalidade de centralizar a realização dos levantamentos de preços (orçamentos) que serviram de base às requisições de todas as secretarias municipais. Centralizando os orçamentos busca-se evitar que diferentes setores realizem pesquisas de mercado de itens do mesmo tipo, ocasionando retrabalho, e também evitar processos com itens semelhantes e preços muito diferentes, em um período de tempo curto. Outra ação poderia ser a criação de um banco de dados contendo os preços de mercado, dos itens já solicitados, e assim atualizando periodicamente, também com o cadastro das empresas consultadas e possíveis empresas a serem consultadas futuramente, para que essas recebam informações sobre licitações publicadas, dentro do seu ramo de atuação.

Quanto ao manual de procedimentos, mencionado por alguns entrevistados, observa-se viável a elaboração conjunta entre o Departamento de Licitações e Contratos e as demais secretarias municipais, através de discussões e propostas entre os envolvidos, até se chegar as principais dificuldades e necessidades em termos operacionais do processo de compras e contratações, evitando assim retrabalho, também documentos relativos a compras e contratações enviados a setores que não os responsáveis pelo processo, entre outros fatores de ordem prática/operacional que influenciam negativamente no processo licitatório.

Como proposta de pesquisas futuras, é sugerido analisar se as ações propostas como melhoria nesse artigo foram efetivamente implantadas, se implantados avaliar se geraram uma maior eficiência ao processo, e também se algum outro fator passou à influenciar no processo. Bem como elaborar indicadores pelos quais seja possível mensurar e avaliar melhor a eficiência dos processos licitatórios.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito administrativo descomplicado. 20. ed. São Paulo: Método, 2012

BRASIL. Constituição Federal da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 5 de outubro de 1988. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18/09/2013, às 23h 59min.

BRASIL. Lei nº 4320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 23 de março de 1964. Brasília. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 28/09/2013, às 21h e 44min.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 22 jun. 1993. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 18/09/2013, às 21h e 47min.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 5 de maio de 2000. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 19/09/2013, às 00h e 48min.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de Julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 18 de julho de 2002. Brasília. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 19/09/2013, às 01h 47min.

BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 1º de junho de 2005. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 21/09/2013, às 11h e 06min.

BRASIL. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 24 de janeiro de 2013. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm>. Acesso em: 21/09/2012, às 11h 59min.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; DA SILVA, Roberto. Metodologia científica. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL. Processo licitatório e a lei complementar n.º 123-2006 microempresa e empresa de pequeno porte: teoria e prática. Porto Alegre: CRCRS, 2012.

DE FARIA, Evandro Rodrigues; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; SANTOS, Lucas Maia dos; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos. Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro: 44(6): 1405-28, Nov./Dez., 2010.

DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 32. ed. Petrópolis, vizes, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais. São Paulo: EAESP/FGV, 2009, 187 p. (Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Doutorado de Administração Pública e Governo da EAESP/FGV, Área de Concentração: Transformações do Estado e Políticas Públicas).

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

REZENDE, Fernando. O impacto econômico das compras do Governo. *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, 12(1). -93-114 jan./mar, 1978.

RIO GRANDE DO SUL. Manual do gestor público: um guia de orientação ao gestor público. 2. ed. Porto Alegre: CORAG, 2011.

SANT'ANA DO LIVRAMENTO, 2014. Site oficial do município da Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento: informações sobre editais de licitações. Disponível em:

<<http://www.sdolivrimento.com.br/new/index.php?pagina=corpo.php> >. Acesso em: 02/08/2014, às 14horas e 24mim.

YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.